

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA EFICIENCIA Y LA SOSTENIBILIDAD DE LA FORMA DE GESTIÓN

**SERVICIO DE CONSERJERÍA, LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO
DE EDIFICIOS MUNICIPALES Y COLEGIOS PÚBLICOS**



ÍNDICE GENERAL

I.	INTRODUCCIÓN.....	2
II.	ANTECEDENTES. ALTERNATIVAS VIABLES EN LA GESTIÓN DEL SERVICIO.....	3
III.	ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA.....	6
A.	Concepto de eficiencia: la relación coste – resultado	6
B.	Estudio comparativo sobre los aspectos sometidos a juicio de valor....	7
❖	Metodología aplicada:	7
❖	Matriz de comparación de los modos de gestión:	10
❖	Resumen de la matriz de los modos de gestión y repartos de pesos:	14
❖	Matriz de comparación de los criterios. Análisis de consistencia:	15
❖	Matriz de prioridad global. Conclusiones.	16
C.	Estudio comparativo sobre los aspectos económicos.....	16
❖	Metodología aplicada:	16
❖	Resultados planteados en la gestión directa:	16
▪	Número de empleados necesarios	16
▪	Horas de servicio	17
▪	Coste por hora.....	17
▪	Proyección total.....	17
❖	Resultados planteados en la gestión indirecta:	19
▪	Número de empleados necesarios	19
▪	Horas de servicio	19
▪	Coste por hora.....	19
▪	Proyección total.....	19
❖	Conclusiones:	20
IV.	ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD.....	21
V.	CONTROL Y SEGUIMIENTO.....	23
VI.	CONCLUSIONES	23



I.INTRODUCCIÓN

Es objeto de la presente memoria el estudio del cambio del modo de **gestión de un servicio que ya está establecido y que viene prestándose desde su origen en forma de gestión directa mediante empleados municipales** a través de distintos mecanismos asociados a bolsas de empleo.

Este servicio, que resulta ser el de “limpieza y mantenimiento de los principales edificios municipales y colegios públicos”, se configura como un servicio que deriva de la competencia establecida en el art. 25.2 d) (equipamientos de titularidad municipal) y n) (mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial).

En este contexto, en los últimos años se ha desarrollado una extensa jurisprudencia del TJUE en relación con la interpretación de la Directiva 1999/70 (CE) del Consejo, de 28 de junio de 1999 relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada. La sentencia dictada por el TJUE en el asunto C726/19 (IMIDRA), de 3 de junio de 2021, propició una nueva reflexión sobre determinados aspectos de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales, reflejada en la reciente sentencia dictada en unificación de doctrina por el Tribunal Supremo, Sala de lo Social n.º 649/2021, de 28 de junio. Esta situación jurisprudencial, junto a los compromisos asumidos frente a las instituciones europeas, motivó la aprobación tanto de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que no solo modifica el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante TREBEP), sino que al tiempo habilita procesos de estabilización del empleo público, como del Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, (en adelante, RD-Ley 32/2021), convalidado por el Congreso de los Diputados el pasado 3 de febrero, modificando el Estatuto de los Trabajadores, y con previsiones expresas para el sector público.

La nueva norma fija un nuevo marco de contratación laboral en el que desaparecen los supuestos tradicionales de contratación temporal, lo que aboca a servicios como el que aquí se trata, a estabilizarlos definiendo una gestión directa acorde con la nueva norma o bien a externalizarlos mediante la correspondiente forma de gestión indirecta.

Desde el punto de vista estrictamente normativo, ha de acudirse a la regulación prevista en la Ley de Bases de Régimen Local 7/1985, de 2 de abril, que establece el régimen relativo a la prestación de los servicios en el Título VI. Así, el art. 85.2 LRBRL, se refiere a la elección de la forma de gestión (directa o indirecta) del servicio público, mientras el art. 86.1 recoge los preceptos fundamentales que han de regir el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida cuando se va a implantar por primera vez una actividad económica a desarrollar por la iniciativa pública local.



Se ha partido de la consideración de que, tal expediente de municipalización y acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida no sería necesario en el caso aquí analizado por tratarse de un servicio ya establecido. En ese caso, sobrarían las exigencias del artículo 86.1 LRBRL de realizar un “análisis de mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial”. No aporta ningún valor el tramitar el complejo expediente a que se refiere el artículo 86.1 de la LRBRL (precepto de carácter básico, desarrollado, procedimentalmente, por el artículo 97 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local).

Entendemos que el objetivo fundamental del expediente de conveniencia y oportunidad, que se orienta a la municipalización se dirige a controlar la influencia de esta iniciativa en el sector privado, donde la administración aparecerá por primera vez como un nuevo competidor. En el caso que nos ocupa, no existe esta necesidad de tutelar los posibles intereses de este sector privado afectado pues, insistimos, el servicio en cuestión ya se venía prestando.

Desde estas premisas, no sería entonces necesario justificar la conveniencia y oportunidad de establecer el servicio, por lo que el expediente del art. 97 TRRL puede ser sustituido por un simple acuerdo del Pleno que determinara el modo, precedido, eso sí, de una Memoria (la que aquí planteamos) en la que se acreditase que la modalidad gestora elegida es la más conveniente al interés general, en virtud del art. 85.2 LRBRL. Si el art. 85.2 razona que “los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente” entonces la presente memoria tendrá que hacer frente a estas dos facetas: eficiencia y sostenibilidad, proponiendo la fórmula de gestión que resulte más acorde a estos dos principios.

II.ANTECEDENTES. ALTERNATIVAS VIABLES EN LA GESTIÓN DEL SERVICIO.

El servicio, que como decimos, se ha venido prestando en régimen de gestión directa, mediante personal contratado temporalmente perteneciente a bolsas de empleo, se organiza funcionalmente en torno a los siguientes edificios:

Nº	Edificio	Dirección	Superficie
1	Multifuncional	Plz. Ntra. Sra de los Dolores s/n	1.350 m ²
2	Servicios Sociales	C/Juan Agustín Pañomar, 16	507 m ²
3	Centro de Drogodependencia	C/Mercedes de Velilla, s/n	65 m ²
4	Biblioteca	Plz. De la Constitución, s/n	625 m ²
5	Policía Local	C/Alcalde Manuel Marín, 16	243 m ²
6	Ambulatorio Coca de la Piñera	C/Profesor Tierno Galván, 42	267 m ²

7	Ambulatorio Pañoleta	C/Écija, 33	386 m ²
8	Ambulatorio Carambolo	C/Almería, 11	197 m ²
9	CEIP Andalucía	C/ Joaquín Romero Murube, 3	2.853 m ² sup.constr. 1832 m ² patio
10	CEIP Carambolo	C/ Almería, 11	1.593 m ² sup. constr. 5.353 m ² patio
11	CEIP La Colina	C/ Julio César s/n	6.360 m ² sup. constr. 4.236 m ² patio
12	CEIP J. R. Berrocal	C/ Curro Romero, 2	1.767 m ² sup. constr. 2.085 m ² patio
13	CEIP Virgen del Rocío	C/ Tomares s/n	3.254 m ² sup. constr. 7.834 m ² patio
14	CEIP Maestro Arturo Giner	C/ Nuestra Sra. de las Angustias s/n	2.101 m ² 3.197 m ² patio
15	CEIP Raimundo Lulio	C/ Geranio-Gitanilla	6.136 m ² sup. constr. 3.197 m ² patio
16	CEIP Virgen de Guadalupe	C/ Camino de Guía, 32	2.305 m ² sup. constr. 2.635 m ² patio

La distribución de las labores de conserejería y limpieza se organizaría en el servicio en los siguientes términos:

1. Servicio de limpieza (L) en Colegios y Dependencias Municipales.
2. Servicio de conserjería (C) en Colegios y Dependencias Municipales.
3. Servicio de mantenimiento (M) en Colegios
4. Servicio de conserje- limpiador polivalente (C-L) en Dependencias Municipales.

A continuación, se detallan los servicios a prestar en función de las dependencias municipales objeto del contrato y el horario previsto para su desarrollo.

Nº	Edificio	C	L	M	C-L
1	Multifuncional				X
2	Servicios Sociales	X			
3	Centro de Drogodependencia		X		
4	Biblioteca	X			

5	Policía Local		X		
6	Ambulatorio Coca de la Piñera		X		
7	Ambulatorio Pañoleta		X		
8	Ambulatorio Carambolo		X		
9	CEIP Andalucía	X	X	X	
10	CEIP Carambolo	X	X	X	
11	CEIP La Colina	X	X	X	
12	CEIP J. R. Berrocal	X	X	X	
13	CEIP Virgen del Rocío	X	X	X	
14	CEIP Maestro Arturo Giner	X	X	X	
15	CEIP Raimundo Lulio	X	X	X	
16	CEIP Virgen de Guadalupe	X	X	X	

En este contexto se hace necesario evaluar de antemano cuáles son las formas en las que potencialmente puede prestarse el servicio dentro de las alternativas que establece el art. 85 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Recordemos que este precepto con carácter general ofrece las siguientes posibilidades de gestión:

- 1) Gestión directa:
 - a) Gestión por la propia Entidad Local.
 - b) Organismo autónomo local.
 - c) Entidad pública empresarial local.
 - d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.
- 2) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Desde estas premisas hay que tener en cuenta la ausencia de organismos autónomos, entidades públicas empresarias, sociedades mercantiles o entidades de otro tipo en el Ayuntamiento de Camas, **lo que limita las posibilidades de gestión directa a una única alternativa: la gestión por la propia entidad local**. Como hemos avanzado ya este es precisamente el punto de partida actual del servicio.

Por su parte en el ámbito de la gestión indirecta, los tipos contractuales que ofrece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, **limitan también la alternativa de gestión a una única figura: el contrato de servicios**. No planteamos si quiera la opción de la concesión de servicios por entender que estamos ante unas prestaciones en las que no puede trasladarse el riesgo operacional al contratista.

En definitiva, el objetivo del trabajo de este documento será analizar la eficiencia

y sostenibilidad en un análisis comparado de las dos formas de gestión que son viables en esta materia. Es importante tener en cuenta que las discusiones que se realicen a este respecto deben partir de un denominador común: el del estándar del servicio que se plantea. **Hay que ver cómo se comportan los principios de eficiencia y sostenibilidad cuando el mismo servicio, con una misma caracterización y régimen prestacional, es afrontado por la gestión directa o la indirecta, vía contrato de servicios.** De esta manera el estudio logrará ofrecer una comparación en términos de homogeneidad.

III. ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA

A. Concepto de eficiencia: la relación coste – resultado

Tras la aprobación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), la libertad de opción entre las distintas formas de gestión de los servicios públicos pasa a estar condicionada por los principios de sostenibilidad y eficiencia que inspiran dicha LRSAL, puesto que es claro el tenor literal del artículo 85.2 cuando afirma que entre la gestión directa y la indirecta, *"los servicios públicos locales han de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente."*

Ya la Constitución Española en su artículo 31.2 reconoce que *"el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía"*.

Esto quiere decir que se invita a la necesaria eficiencia en el manejo de los recursos de las Administraciones, ya que, por la naturaleza pública de los mismos, éstos no se pueden dilapidar.

Sin embargo, el Consejo de Estado en su dictamen nº 338/2014 (relativo al conflicto en defensa de la autonomía local en relación con la LRSAL), declaró que: *"... la eficiencia en la gestión de los servicios públicos no obliga a optar por la forma de gestión que suponga una menor inversión, sino por aquella que permita conseguir la mejor relación entre los costes previstos y los resultados esperados, dentro de un escenario de sostenibilidad financiera de la Hacienda local en su conjunto"*. Por ello, a la hora de decidirse el cambio de gestión del servicio han de evaluarse no sólo los costes, sino también la calidad del servicio, teniendo en cuenta otros factores además de los económicos.

Así, el principio de eficiencia supone requerir a la Administración pública que actúe conforme a los criterios que la ciencia y la técnica pongan a su disposición en cada momento para gestionar mejor los bienes públicos (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, 214/1989, de 21 de diciembre, 13/1992, de 6 de febrero), esto es, tiene que existir una correspondencia entre los fines que se pretenden satisfacer con las partidas de gasto y el logro efectivo de los mismos y, por otro, en la optimización de los medios empleados para el logro de los fines estipulados.

La cuestión es que el estudio concreto de la eficiencia implica valorar aspectos económicos, muy objetivos que justifican fácilmente la toma de una decisión y otros que sin embargo implican un juicio de valor que exigen una labor de fundamentación diferente. Esta circunstancia conlleva que el estudio comparativo de la eficiencia se separe en dos grandes



apartados:

- De una parte, la que trate los aspectos que están sometidos a “*un juicio de valor*”, que no responden a parámetros directamente cuantificables en los que será necesario realizar un estudio específico que justifique y razone la toma de la decisión.
- De otra parte, la que analice los aspectos económicos vinculados al coste, en los que se examinará el diferente impacto de la prestación del servicio en cada una de las modalidades posibles.

Así, ambas alternativas en los modos de gestión se enfrentan al objetivo de alcanzar un servicio que responda a un mismo estándar “cualitativo y cuantitativo”: mismos horarios, mismos efectivos, mismos recursos materiales puestos en juego, etc.

B. Estudio comparativo sobre los aspectos sometidos a juicio de valor.

Se trata aquí de justificar la toma de una decisión estratégica como es la gestión de un servicio en razón de criterios cuyo margen de discrecionalidad es muy amplio. Como veremos en el próximo apartado no es difícil justificar la toma de una decisión estratégica cuando los factores implicados en la misma se pueden cuantificar, pero cuando no sucede así hay que apoyarla en un mecanismo que pueda razonarla o fundamentarla de tal manera que no resulte arbitraria.

❖ Metodología aplicada:

Para tratar de fundamentar una decisión consistente a este respecto, en el presente documento se ha optado por implementar el conocido “**Proceso Analítico Jerárquico (Analytic Hierarchy Process, AHP)**”. Se trata de una técnica de decisión Multicriterio propuesta por Thomas.L. Saaty que combina aspectos tangibles e intangibles para obtener, en una escala de razón, las prioridades asociadas con las alternativas del problema. Este método propuesto originariamente en la década de los 70, nacido como respuesta a problemas concretos de toma de decisiones en el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, hoy día se aplica habitualmente a casi todos los ámbitos de la empresa, la economía o la investigación de operaciones, entre otros muchos.

En apretada síntesis, AHP es un método que selecciona alternativas en función de una serie de criterios o variables. En esta estructura jerárquica, el objetivo final se encuentra en el nivel más elevado, y los criterios y subcriterios en los niveles inferiores. Para que el método sea eficaz, es fundamental elegir bien los criterios y subcriterios, los cuales deben estar muy bien definidos, ser relevantes y mutuamente excluyentes (independencia entre ellos).

Una vez definida la estructura de los criterios, se comparan los criterios de cada grupo del mismo nivel jerárquico y la comparación directa por pares de las alternativas respecto a los criterios del nivel inferior. Para ello se utilizan matrices de comparación pareadas usando una Escala Fundamental que asigna una cierta puntuación en función del rango de preferencia. Esta es la clave del método, usar una escala de comparación por pares para de esta forma obtener una visión múltiple de la importancia de cada criterio o subcriterio.



De esta forma se ha partido de las siguientes premisas:

1. Se han identificado los criterios objeto de comparación, que son los siguientes:

	PESOS
CRITERIO 1: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A LOS MEDIOS PERSONALES	1,00
Subcriterio 1: Estabilidad del personal adscrito, carrera, convenios aplicables	0,30
Subcriterio 2: Sustituciones en casos de baja e incidencias, absentismo, etc	0,40
Subcriterio 3: Profesionalización, experiencia o "know how", control de calidad, etc	0,30
CRITERIO 2: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A LOS MEDIOS MATERIALES	1,00
Subcriterio 1: Procesos de compra y amortización del gasto	0,20
Subcriterio 2: Adaptación al cambio tecnológico	0,20
Subcriterio 3: Planificación y ejecución del mantenimiento preventivo	0,30
Subcriterio 4: Planificación y ejecución del mantenimiento de limpieza	0,30
CRITERIO 3: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A ASPECTOS MEDIAOMBIENTALES	1,00
Subcriterio 1: Implementación de estrategias y políticas mediaambientales	0,60
Subcriterio 2: Campañas de Concienciación	0,40
CRITERIO 4: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A ASPECTOS SOCIALES	1,00
Subcriterio 1: Implementación de estrategias y políticas sociales	0,70
Subcriterio 2: Establecimiento de canales de comunicación con el ciudadano	0,30

Cada criterio incluye un peso específico en atención a su importancia relativa.

2. Se han incorporado los valores de la Escala Fundamental que propone el sistema, siguiendo este detalle:

9	Extremadamente preferente
8	
7	
6	Muy fuertemente preferente
5	
4	
3	Fuertemente preferente
2	
1	
1/2	Igualmente preferente
1/3	
1/4	
1/5	Moderadamente menos preferente
1/6	
1/7	
1/8	Fuertemente menos preferente
1/9	

3. En cada subcriterio se ha construido la “*Matriz de comparación por pares*” para comparar cada modo de gestión. Esta matriz se acompaña de dos cálculos correlativos: en primer lugar, la “*matriz normalizada*”, que se obtiene dividiendo cada número de la columna de la matriz de comparación por pares por la suma total de la columna, y, en segundo lugar, el “*vector de prioridad*”, que determina la elección preferente del modo de gestión de ese subcriterio en cuestión.

4. Posteriormente se construye la “*Matriz de comparación por pares*” para comparar los criterios entre sí. Igualmente se calcula la “*matriz normalizada*” y finalmente el “*vector de prioridad*” que determina la importancia de cada criterio en relación a los demás.

5. Una consideración importante en términos de calidad de la decisión final se refiere a la consistencia de los juicios que muestra el tomador de decisiones en el transcurso de la serie de comparaciones. La inconsistencia surge cuando algunos juicios de la Matriz de Comparación de Pares se contradicen con otros. La consistencia es importante debido a que una baja consistencia puede ser un síntoma de la aleatoriedad de los juicios.

Por tanto, es necesario el estudio de la consistencia de los criterios comparados. En el caso de los modos de gestión, al compararse dos alternativas, la obtención de los vectores de prioridad proporciona una información útil en relación a la toma de decisión. No sucede lo mismo en el caso de los criterios, en los que la consistencia de los factores que derivan en la toma de decisión debe sujetarse a un cálculo más preciso.

Con objeto de hallar la consistencia utilizaremos las siguientes fórmulas matemáticas:

- Obtención de Ci:** Obtendremos Ci inicial a partir de los “*vectores de prioridad*” de cada criterio, obtenidos de la “*Matriz de comparación por pares*” relativa a los criterios.
- Obtención de LAMBDAi:** Se multiplicará Ci por el resultado de la suma de cada uno de los criterios, obteniéndose LAMBDAi. La suma de estos últimos permitirá obtener λ_{max} .
- Obtención de Ci:** Para obtener el ÍNDICE DE CONSISTENCIA se aplicará la siguiente fórmula donde n es el número de criterios que barajamos, que son 4:

$$CI = \frac{\lambda_{max} - n}{n - 1}$$

Obtención de RCi: se obtendrá la “inconsistencia de consistencia aleatoria aplicando la siguiente fórmula:

$$RCI = \frac{1,98 \cdot (N-2)}{n}$$

Obtención de CR: se obtendrá la “Ratio de Consistencia” aplicando la siguiente fórmula:

$$CR = \frac{CI}{RI}$$

Según la base teórica del método, si CR es superior al valor exacto de 0,10, los criterios no ofrecen una consistencia suficiente; por el contra, si CR es inferior a 0,10, como es el caso, los criterios diseñados para la toma de la decisión son razonablemente consistentes.

❖ *Matriz de comparación de los modos de gestión:*

CRITERIO 1: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A LOS MEDIOS PERSONALES

Subcriterio 1: Estabilidad del personal adscrito, carrera, convenios aplicables					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	5,00	0,83	0,83	0,83
Gestión Indirecta	1/5	1,00	0,17	0,17	0,17
Total	1,20	6,00			

GESTIÓN DIRECTA

Tendencia a un mejor estándar laboral: mejores condiciones laborales en general del personal. Convenio más favorable.

Posibilidad de carrera administrativa, mejor proyección laboral de futuro entendida como incentivo.

GESTIÓN INDIRECTA

Convenio colectivo expresa del sector o empresa, expresamente adaptado al entorno laboral en cuestión.

Menor coste en general.

Posible estándar laboral más bajo en comparación con la hipótesis de gestión directa.

Subcriterio 2: Sustituciones en casos de baja e incidencias, absentismo, etc					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,20	0,17	0,17	0,17
Gestión Indirecta	5,00	1,00	0,83	0,83	0,83
Total	6,00	1,20			

GESTIÓN DIRECTA

Mayor rigidez en los procesos de selección.

Restricciones habituales vía LPGE para contratación.

Sujeción a tasa de reposición de efectivos.

Mayor riesgo de absentismo.

Mayor riesgo de bajas laborales.

Mayor dificultad en suplir las bajas o ausencias debido a la complejidad de los procesos selectivos.

GESTIÓN INDIRECTA

Mayor agilidad en la contratación de personal: no sujeción a limitaciones propias del sector público.

Menor tendencia al absentismo.

Flexibilidad en las contrataciones de personal.

Subcriterio 3: Profesionalización, experiencia o "know how", control de calidad, etc					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,33	0,25	0,25	0,25
Gestión Indirecta	3	1,00	0,75	0,75	0,75
Total	4,00	1,33			



GESTIÓN DIRECTA

Calidad y solvencia de los procesos selectivos en la administración.

Dado que el servicio se ha venido prestando con personal laboral temporal, no se dispone de personal formado para su adscripción inmediata al servicio, por lo que habría de formarse de inicio a todo el personal adscrito

GESTIÓN INDIRECTA

Gran especialización del personal.
Personal incorporado en la estructura organizativa de la empresa, responsable del control y calidad del servicio.
Ahorro derivado del "Know How" de la empresa, por su propia estructura organizativa de medios humanos.

CRITERIO 2: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A LOS MEDIOS MATERIALES

Subcriterio 1: Procesos de compra y amortización del gasto

	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,20	0,17	0,17	0,17
Gestión Indirecta	5	1,00	0,83	0,83	0,83
Total	6,00	1,20			

GESTIÓN DIRECTA

Mayor dificultad en adquisición de maquinaria o inversiones necesarias para el contrato al ser necesario sujetarse a las limitaciones presupuestarias propias y procedimientos administrativos
Imposibilidades en cuanto a la maquinaria de reserva en caso de averías de la misma.
Lentitud en la puesta en marcha.
Uso de los utensilios hasta el final de su vida útil.

GESTIÓN INDIRECTA

La especialización propia de la empresa puede favorecer la implementación general de inversiones de manera más rápida al disponerse de canales propios proveedores de confianza y de gran número de pedidos asociados a otros servicios.
Mayor eficiencia en la explotación derivados del personal especializado e instalaciones ubicadas en la zona.
Rapidez en la puesta en marcha del servicio.

Subcriterio 2: Adaptación al cambio tecnológico

	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,25	0,20	0,20	0,20
Gestión Indirecta	4,00	1,00	0,80	0,80	0,80
Total	5,00	1,25			

GESTIÓN DIRECTA

Mayor dificultad de renovación y adaptación a los nuevos cambios.

GESTIÓN INDIRECTA

Rapidez en la adaptación al cambio tecnológico.

Subcriterio 3: Planificación y ejecución del mantenimiento preventivo

	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,25	0,20	0,20	0,20
Gestión Indirecta	4,00	1,00	0,80	0,80	0,80
Total	5,00	1,25			

GESTIÓN DIRECTA

El Ayuntamiento deberá diseñar una estrategia de mantenimiento importante en relación a las posibles averías de los equipos. Si la dificultad de renovación es alta, el coste de mantenimiento será más elevado.

GESTIÓN INDIRECTA

Mayor eficiencia en el gasto de mantenimiento al tender la gestión indirecta a una mejor renovación de los equipos.
Mayor especialización en la planificación del mantenimiento preventivo.
Sustitución inmediata de los utensilios.
Mejor racionalización de los recursos.
Mayor número de horas de trabajo en la jornada laboral.

Subcriterio 4: Planificación y ejecución del mantenimiento de limpieza

	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,33	0,25	0,25	0,25
Gestión Indirecta	3,00	1,00	0,75	0,75	0,75
Total	4,00	1,33			

GESTIÓN DIRECTA

Uso de los recursos necesarios puestos a disposición para la buena ejecución del servicio

GESTIÓN INDIRECTA

Mayor especialización en la planificación de las tareas.
Mayor número de horas de trabajo en la jornada laboral.
Mayor racionalización de los recursos.
Mayor implementación de nuevas tecnologías.

CRITERIO 3: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A ASPECTOS MEDIAOMBIENTALES

Subcriterio 1: Implementación de estrategias y políticas medioambientales					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	3,00	0,75	0,75	0,75
Gestión Indirecta	0,33	1,00	0,25	0,25	0,25
Total	1,33	4,00			

GESTIÓN DIRECTA

La estrategia medioambiental que se aplique no será propia del servicio, sino que deberá venir implementada de manera general y transversal por la delegación competente del Ayuntamiento.

Acciones transversales que involucren a la totalidad del Ayuntamiento.

Mayor alcance de estas estrategias y políticas

GESTIÓN INDIRECTA

El propio proceso de contratación está obligado a implementar una estrategia medioambiental.

Es posible exigir a las empresas certificaciones de calidad en esta materia.

Subcriterio 2: Campañas de Concienciación					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	3,00	0,75	0,75	0,75
Gestión Indirecta	0,33	1,00	0,25	0,25	0,25
Total	1,33	4,00			

GESTIÓN DIRECTA

Coste añadido derivado de la necesidad de destinar recursos a la realización de estas campañas.
Responsabilidad de realización de campañas derivadas de la legislación actual y organismos supramunicipales.
Mayores recursos para la realización de este tipo de campañas.

GESTIÓN INDIRECTA

Experiencia en este tipo de campañas de concienciación en otros municipios o ciudades.

Menor coste para llevar a cabo las campañas de concienciación al disponer de equipos especializados para ello.

CRITERIO 4: EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD REFERIDA A ASPECTOS SOCIALES

Subcriterio 1: Implementación de estrategias y políticas sociales					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	2,00	0,67	0,67	0,67
Gestión Indirecta	0,50	1,00	0,33	0,33	0,33
Total	1,50	3,00			



GESTIÓN DIRECTA

La estrategia socialmente responsable que se aplique no será propia del servicio, sino que deberá venir implementada de manera general y transversal por la delegación competente del Ayuntamiento.

GESTIÓN INDIRECTA

El propio proceso de contratación está obligado a implementar una estrategia socialmente responsable.
La gestión indirecta podría implicar la contratación de personas que viven en el municipio, cosa que no es posible garantizar en los procesos selectivos de la administración.

Subcriterio 2: Establecimiento de canales de comunicación con el ciudadano					
	Gestión Di- recta	Gestión Indi- recta	Matriz Normali- zada		Vector de priori- dad
Gestión Directa	1,00	0,50	0,33	0,33	0,33
Gestión Indirecta	2,00	1,00	0,67	0,67	0,67
Total	3,00	1,50			

GESTIÓN DIRECTA

El Ayuntamiento no dispone de canales de queja y reclamaciones bien estructurados, más allá del propio registro general de la entidad.

GESTIÓN INDIRECTA

Experiencia en este tipo de cuestiones. La licitación puede arbitrar canales de comunicación, sistemas de quejas y reclamaciones, etc.

❖ *Resumen de la matriz de los modos de gestión y repartos de pesos:*

Una vez obtenidos los vectores de prioridad de los criterios es necesario racionalizarlos en atención al reparto de pesos que internamente se considera más conveniente en atención a la trascendencia de cada uno de los factores. El resultado queda como sigue:

CRITERIO 1: MATRIZ DE PONDERACIÓN DE CRITERIOS QUE CONDICIONAN LA ELECCIÓN DE LA PRESTACIÓN

	Subcrit 1	Subcrit 2	Subcrit 3	Peso 1	Peso 2	Peso 3	Vector de prioridad
Gestión Directa	0,83	0,17	0,25	0,30	0,40	0,30	0,39
Gestión Indirecta	0,17	0,83	0,75	0,30	0,40	0,30	0,61

CRITERIO 2: MATRIZ DE PONDERACIÓN DE CRITERIOS TÉCNICOS Y ORGANIZATIVOS

	Subcrit 1	Subcrit 2	Subcrit 3	Subcrit 4	Peso 1	Peso 2	Peso 3	Peso 4	Vector de prioridad
Gestión Directa	0,17	0,20	0,20	0,25	0,20	0,20	0,30	0,30	0,21
Gestión Indirecta	0,83	0,80	0,80	0,75	0,20	0,20	0,30	0,30	0,79

CRITERIO 3: MATRIZ DE PONDERACIÓN DE CRITERIOS AMBIENTALES

	Subcrit 1	Subcrit 2		Peso 1	Peso 2		Vector de prioridad
Gestión Directa	0,75	0,75		0,60	0,40		0,75
Gestión Indirecta	0,25	0,25		0,60	0,40		0,25

CRITERIO 4: MATRIZ DE PONDERACIÓN DE CRITERIOS SOCIALES

	Subcrit 1	Subcrit 2		Peso 1	Peso 2		Vector de prioridad
Gestión Directa	0,67	0,33		0,70	0,30		0,57
Gestión Indirecta	0,33	0,67		0,70	0,30		0,43

❖ *Matriz de comparación de los criterios. Análisis de consistencia:*

Como decíamos antes la comparación por pares cobra sentido completo cuando las relaciones se establecen sobre más de dos factores. Si con los modos de gestión sólo comparamos dos aspectos entre sí, con los criterios la comparación se realiza en atención a cuatro criterios. En este caso la matriz incorpora unos valores que se han estimado en los siguientes términos:

MATRIZ DE COMPARACIÓN DE PARES RELATIVA A LOS CRITERIOS

	CRITERIO 1	CRITERIO 2	CRITERIO 3	CRITERIO 4	MATRIZ NORMALIZADA				VECTOR DE PRIORIDAD
CRITERIO 1	1,00	0,50	3,00	3	0,27	0,23	0,38	0,38	0,31
CRITERIO 2	2	1,00	3,00	3,00	0,55	0,46	0,38	0,38	0,44
CRITERIO 3	1/3	1/3	1,00	1,00	0,09	0,15	0,13	0,13	0,12
CRITERIO 4	1/3	1/3	1	1,00	0,09	0,15	0,13	0,13	0,12
SUMA	3,67	2,17	8,00	8,00					

A su vez, siguiendo la metodología expresada más arriba, se ha procedido a calcular la consistencia de los criterios, para la cual se ha obtenido un resultado favorable, según se expresa en tabla siguiente:



ANÁLISIS DE CONSISTENCIA DE LOS CRITERIOS

	CRITERIO 1	CRITERIO 2	CRITERIO 3	CRITERIO 4	WI	Ci	LAMB-DAi	λmax	Ci	Rci	CR
CRITERIO 1	1,00	0,50	3,00	3,00	1,46	0,31	1,15	4,08	0,027	0,990	0,0269
CRITERIO 2	2,00	1,00	3,00	3,00	2,06	0,44	0,95				CONSISTENTE
CRITERIO 3	0,33	0,33	1,00	1,00	0,58	0,12	0,99				
CRITERIO 4	0,33	0,33	1,00	1,00	0,58	0,12	0,99				
SUMA	3,67	2,17	8,00	8,00							

❖ Matriz de prioridad global. Conclusiones.

Establecida la importancia que tiene cada criterio y la comparativa entre los criterios y los modos de gestión es posible desarrollar la *Matriz de prioridad global* que se muestra a continuación, determinando el modo de gestión más óptimo.

MATRIZ DE PRIORIDAD GLOBAL						
	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	TOTAL	
Gestión Directa	0,39	0,21	0,75	0,57	0,48	47,92 %
Gestión Indirecta	0,61	0,79	0,25	0,43	0,52	52,08 %
PRIORIDAD	31,34 %	43,92 %	12,37 %	12,37 %		

En definitiva, el resultado del análisis multicriterio muestra que el modo de gestión más ventajoso para la prestación del servicio de "limpieza y mantenimiento de los principales edificios municipales y colegios públicos es la gestión indirecta como se puede observar en la tabla anterior.

C. Estudio comparativo sobre los aspectos económicos

❖ Metodología aplicada:

En el estudio comparativo de los aspectos económicos se ha optado por realizar una comparación directa de los costes de un sistema de gestión y otros. Como se ha sostenido anteriormente para garantizar una comparación en equidad, homogénea, los factores del servicio, tales como los horarios, los efectivos necesarios, etc, han sido estimados en los mismos valores.

❖ Resultados planteados en la gestión directa:

▪ Número de empleados necesarios

Se parte de los datos establecidos en la Relación de Puestos de Trabajo del ayuntamiento (Véase BOP 48 DE 01/03/2022).

En la siguiente tabla se indican los datos de 2021 que incluye los datos 2021 propios de la RPT publicada y se actualiza en un 2% para 2022 en aplicación de la LPGE. En la tercera columna, a partir de estos últimos datos se muestra el importe bruto anual incluyendo las

pagas extras.

Además, los puestos indicados responden a lo que efectivamente demanda el servicio.

Los datos son los que siguen:

N.º de puesto	Denominación del puesto	2021		2022 (+2%)		ANUAL		
		S. Base	C. Puesto	S. Base	C. Puesto	SALARIO	SSOCIAL	TOTAL
2-SCI-2.5-03	Oficial/a 1.ª Mantenimiento	1.029,20	715,40	1.049,78	729,71	26.692,38	9.075,41	35.767,79
2-SCI-2.5-33	Peón/a Mantenimiento	977,74	705,78	997,29	719,90	25.757,86	8.757,67	34.515,53
2-SCI-2.4-07	Peón/a Especialista de Limpieza	977,74	705,78	997,29	719,90	25.757,86	8.757,67	34.515,53
2-DSC-3.0-07	Subalterno/a	1.132,12	527,62	1.154,76	538,17	25.394,02	8.633,97	34.027,99

▪ Horas de servicio

A continuación, se han obtenido los días de trabajo efectivos al año y por consiguiente las horas, eliminando los fines de semana, días festivos, las vacaciones pertinentes de cada trabajador e incluso el absentismo laboral. Se concluye con el número de horas efectivas al año para el correcto funcionamiento del servicio.

Días de trabajo anual de lunes a viernes: 365 – (52 sábados + 52 domingos + 12 fiestas + 22 vacaciones) =	227,00	días /año
Horas de trabajo semanal (35 horas semana / 5 días semana)=	175,00	horas /semana
Horas de trabajo anual (Días anuales efectivos x 35 horas semana / 5 días semana)=	1.526,00	horas /año
Teniendo en cuenta el Absentismo laboral (4%)	1.464,96	horas /año

▪ Coste por hora

A partir de los datos de las tabla anteriores, salario anual y horas anuales, obtenemos el coste hora por cada trabajador:

Coste hora		ANUAL	€/H
2-SCI-2.5-03	Oficial/a 1.ª Mantenimiento	35.767,79	24,42
2-SCI-2.5-33	Peón/a Mantenimiento	34.515,53	23,56
2-SCI-2.4-07	Peón/a Especialista de Limpieza	34.515,53	23,56
2-DSC-3.0-07	Subalterno/a	34.027,99	23,23

▪ Proyección total

En la siguiente tabla se resumen los costes anuales del servicio:

			AÑO 1	AÑO 2	PRORROGA 1	PRORROGA 2
CONSERJES	total h/año	precio hora	coste anual	coste anual	coste anual	coste anual
Polivalente	4550:00	23,23	105.687,08 €	108.329,26 €	111.037,49 €	113.813,43 €
Colegios	9460:00	23,23	219.736,23 €	225.229,63 €	230.860,37 €	236.631,88 €
Serv. Sociales	1690:00	23,23	39.255,20 €	40.236,59 €	41.242,50 €	42.273,56 €
Biblioteca	936:00	23,23	21.741,34 €	22.284,88 €	22.842,00 €	23.413,05 €
			386.419,86 €	396.080,35 €	405.982,36 €	416.131,92 €
			AÑO 1	AÑO 2	PRORROGA 1	PRORROGA 2
LIMPIEZA	total h/año	precio hora	coste anual	coste anual	coste anual	coste anual
Colegios	22575:00	23,56	531.883,48 €	545.180,57 €	558.810,08 €	572.780,33 €
Bolsa de Horas	100:00	23,56	2.356,07 €	2.414,98 €	2.475,35 €	2.537,23 €
Ambulatorios	1092:00	23,56	25.728,32 €	26.371,53 €	27.030,81 €	27.706,58 €
Policia (S-D)	884:00	23,56	20.827,68 €	21.348,38 €	21.882,08 €	22.429,14 €
Centro Drogod	520:00	23,56	12.251,58 €	12.557,87 €	12.871,82 €	13.193,61 €
			593.047,14 €	607.873,32 €	623.070,15 €	638.646,90 €
			AÑO 1	AÑO 2	PRORROGA 1	PRORROGA 2
MTTO. COLEGIOS	total h/año	precio hora	coste anual	coste anual	coste anual	coste anual
Oficial	1505:00	24,42	36.745,39 €	37.664,02 €	38.605,62 €	39.570,76 €
Peón	1505:00	23,56	35.458,90 €	36.345,37 €	37.254,00 €	38.185,35 €
			72.204,28 €	74.009,39 €	75.859,62 €	77.756,11 €
TOTAL			1.051.671,28 €	1.077.963,06 €	1.104.912,14 €	1.132.534,94 €
MATERIAL			8,00 %	84.133,70 €	86.237,04 €	88.392,97 €
				1.135.804,98 €	1.164.200,10 €	1.193.305,11 €
						1.223.137,73 €
GG	10,00 %		113.580,50 €	116.420,01 €	119.330,51 €	122.313,77 €
BI	0,00 %		0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
			1.249.385,48 €	1.280.620,11 €	1.312.635,62 €	1.345.451,51 €
IVA	0,00 %		0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
PBL/AÑO			1.249.385,48 €	1.280.620,11 €	1.312.635,62 €	1.345.451,51 €

En definitiva, el coste total del servicio anual, en caso de aplicarse la gestión directa, ascendería a la cantidad de 1.345.451,51 €.



❖ *Resultados planteados en la gestión indirecta:*

▪ *Número de empleados necesarios*

En la siguiente tabla se indica el detalle de los costes correspondientes a los puestos que necesarios para la prestación del servicio. Se han aplicado los correspondientes convenios del sector:

- Convenio Colectivo del sector de limpieza de edificios y locales con vigencia del 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2023. BOP nº 176 de 1 de agosto de 2022.
- Convenio Colectivo de Empleados de Fincas Urbanas (BOP 084 F/12-04-22).
- Convenio Colectivo para las industrias Siderometalúrgicas de la provincia de Sevilla. (BOP 041 F/19-02-22).

Denominación del puesto					
	SALARIO	SSOCIAL	SUST. VACAS	SSOCIAL SUST	TOTAL
Oficial/a 1.ª Mantenimiento	19.130,04	6.361,33	1.561,95	542,01	27.595,33
Peón/a Mantenimiento	17.642,76	5.840,63	1.464,78	506,34	25.454,51
Peón/a Especialista de Limpieza	14.580,60	4.789,54	1.304,75	449,55	21.124,44
Subalterno/a	15.365,82	5.379,57	1.401,40	514,45	22.661,24

▪ *Horas de servicio*

A continuación, se han obtenido los días de trabajo efectivos al año y por consiguiente las horas, eliminando los fines de semana, días festivos, las vacaciones pertinentes de cada trabajador e incluso el absentismo laboral. Se concluye con el número de horas efectivas al año para el correcto funcionamiento del servicio.

Horas de trabajo anual conforme a Convenio Colectivo Industrias Siderometalúrgicas	1.759,00	horas /año
Horas de trabajo anual conforme a Convenio Colectivo – Limpieza de Edificios y Locales	1.729,00	horas /año
Horas de trabajo anual conforme a Convenio Colectivo – Empleados Fincas Urbanas	1.798,00	horas /año

▪ *Coste por hora*

A partir de los datos de las tablas anteriores, salario anual y horas anuales, obtenemos el coste hora por cada trabajador:

	ANUAL	€/H	ABSENT. (4%)	€/H
Oficial/a 1.ª Mantenimiento	27.595,33	15,69	0,63	16,32
Peón/a Mantenimiento	25.454,51	14,47	0,58	15,05
Peón/a Especialista de Limpieza	21.124,44	12,22	0,49	12,71
Subalterno/a	22.661,24	12,60	0,50	13,11

▪ *Proyección total*

En la siguiente tabla se resumen los costes anuales del servicio explicados en cada

uno de los años del contrato proyectado:

			AÑO 1	AÑO 2	PRORROGA 1	PRORROGA 2
CONSERJES	total h/año	precio hora	coste anual	coste anual	coste anual	coste anual
Polivalente	4550:00	12,71	57.814,26 €	59.259,61 €	60.741,10 €	62.259,63 €
Colegios	9460:00	13,11	123.999,08 €	127.099,06 €	130.276,53 €	133.533,45 €
Serv. Sociales	1690:00	13,11	22.152,06 €	22.705,86 €	23.273,50 €	23.855,34 €
Biblioteca	936:00	13,11	12.268,83 €	12.575,55 €	12.889,94 €	13.212,19 €
			216.234,22 €	221.640,08 €	227.181,08 €	232.860,61 €
			AÑO 1	AÑO 2	PRORROGA 1	PRORROGA 2
LIMPIEZA	total h/año	precio hora	coste anual	coste anual	coste anual	coste anual
Colegios	22575:00	12,71	286.847,66 €	294.018,85 €	301.369,32 €	308.903,55 €
Bolsa de Horas	100:00	12,71	1.270,64 €	1.302,41 €	1.334,97 €	1.368,34 €
Ambulatorios	1092:00	12,71	13.875,42 €	14.222,31 €	14.577,86 €	14.942,31 €
Policia (S-D)	884:00	12,71	11.232,48 €	11.513,30 €	11.801,13 €	12.096,16 €
Centro Drogod	520:00	12,71	6.607,34 €	6.772,53 €	6.941,84 €	7.115,39 €
			319.833,55 €	327.829,39 €	336.025,13 €	344.425,75 €
			AÑO 1	AÑO 2	PRORROGA 1	PRORROGA 2
MTTO. COLEGIOS	total h/año	precio hora	coste anual	coste anual	coste anual	coste anual
Oficial	1505:00	16,32	24.554,98 €	25.168,85 €	25.798,07 €	26.443,03 €
Peón	1505:00	15,05	22.650,03 €	23.216,28 €	23.796,68 €	24.391,60 €
			47.205,01 €	48.385,13 €	49.594,76 €	50.834,63 €
TOTAL			583.272,78 €	597.854,60 €	612.800,97 €	628.120,99 €
MATE- RIAL	6,00 %		34.996,37 €	35.871,28 €	36.768,06 €	37.687,26 €
			618.269,15 €	633.725,88 €	649.569,02 €	665.808,25 €
GG	8,50 %		52.552,88 €	53.866,70 €	55.213,37 €	56.593,70 €
BI	5,00 %		30.913,46 €	31.686,29 €	32.478,45 €	33.290,41 €
			701.735,48 €	719.278,87 €	737.260,84 €	755.692,36 €
IVA	21,00 %		147.364,45 €	151.048,56 €	154.824,78 €	158.695,40 €
			PBL/AÑO	849.099,93 €	870.327,43 €	892.085,62 €
					914.387,76 €	

❖ **Conclusiones:**

Los cálculos propuestos ponen de manifiesto el menor coste de la fórmula de gestión



indirecta. Aunque la gestión indirecta ofrece elementos de coste que no constan en la gestión directa, esencialmente beneficio industrial e IVA, lo cierto que la aplicación del convenio colectivo del Ayuntamiento partiendo de las retribuciones que constan en la actual Relación de Puestos de Trabajo supone un aumento de coste muy importante que hace que la gestión directa resulte más costosa que la indirecta.

A modo de resumen en la siguiente tabla se pueden contrastar los detalles de coste euro / hora en cada una de las formas de gestión, de donde resulta la mayor ventaja en términos de coste e la gestión indirecta

	G.DIRECTA	G.INDIRECTA	DIFERENCIA
Coste hora	€/H	€/H	
Oficial/a 1.ª Mantenimiento	24,42 €	16,32 €	8,10 €
Peón/a Mantenimiento	23,56 €	15,05 €	8,51 €
Peón/a Especialista de Limpieza	23,56 €	12,71 €	10,85 €
Subalterno/a	23,23 €	13,11 €	10,12 €

Si a ello añadimos el aumento de coste derivado de la necesidad de adquirir un gran número de equipos, obtenemos como conclusión la necesidad de tener que realizar un gran esfuerzo para la puesta en marcha de la gestión directa.

IV. ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD

Tras la aprobación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), la libertad de opción entre las distintas formas de gestión de los servicios públicos pasa a estar condicionada por los principios de sostenibilidad y eficiencia que inspiran dicha norma, puesto que es claro el tenor literal del artículo 85.2 cuando afirma que entre la gestión directa y la indirecta, *"los servicios públicos locales han de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente."*

En lo que hace al campo de la sostenibilidad, la forma propuesta debería presentar un servicio equilibrado en gastos e ingresos, sin incremento del déficit o deuda pública y acorde con el cumplimiento del período medio de pago.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece entre sus objetivos garantizar la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas. Por ello la aprobación y liquidación de los Presupuestos de las Entidades Locales deben realizarse bajo el cumplimiento de las llamadas tres reglas fiscales: la estabilidad presupuestaria, la regla del gasto y la deuda pública. **Y en este sentido, la presente memoria debe poner de manifiesto qué impacto podría tener el cambio del modo de gestión del servicio en estos objetivos.**

A modo de referencia, se ha partido de los datos de la última liquidación aprobada, esto es, la correspondiente al ejercicio 2021 (**Expediente 177/2022**). El "Informe de evaluación de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y de la regla de gasto con motivo de la liquidación del presupuesto correspondiente al ejercicio 2021" emitido por la Intervención del Ayuntamiento concluía señalando los datos ampliamente

favorables de las magnitudes objeto de estudio: *“La liquidación del Presupuesto del Ayuntamiento de Camas correspondiente al ejercicio 2021:*

- *El objetivo de estabilidad presupuestaria arroja una capacidad de financiación al cierre del ejercicio de + 4.577.151,53 €.*
- *El objetivo de regla de gasto arroja una diferencia entre el límite de la regla de gasto y el gasto computable al cierre del ejercicio de 2021, con una variación de gasto computable de -371.757,74 €, en porcentaje 5,36%.*
- *El límite de deuda arroja un volumen de deuda viva, que asciende a 1.715.050,50 € supone el 8,76 % de los ingresos corrientes de carácter ordinario.*

A mayor abundamiento, el informe de control financiero emitido también por la Intervención nº 2021 – 32 de fecha 06/09/2021 establece entre sus conclusiones la *“buena situación económica financiera pero falta de medios técnicos cualificados en Áreas esenciales”*.

En este contexto es necesario realizar las siguientes consideraciones:

- Con carácter general, hay que decir que el enfoque de la sostenibilidad y la eficiencia no avoca la motivación de la memoria justificativa a elegir la forma de gestión más económica necesariamente. Existe en este punto un importante margen de discrecionalidad. El Consejo de Estado avala tal discrecionalidad de la corporación local a la hora de elegir la forma de gestión. Así, en su dictamen n.º 338/2014 (relativo al conflicto en defensa de la autonomía local en relación con la LRSAL), declaró que: *“... la eficiencia en la gestión de los servicios públicos no obliga a optar por la forma de gestión que suponga una menor inversión, sino por aquella que permita conseguir la mejor relación entre los costes previstos y los resultados esperados, dentro de un escenario de sostenibilidad financiera de la Hacienda local en su conjunto”*.
- Por ello, a la hora de decidirse el cambio de gestión del servicio **han de evaluarse no sólo los costes, sino también la calidad del servicio, teniendo en cuenta otros factores además de los económicos**. Estos factores cualitativos se consideran esenciales para una adecuada prestación del servicio que hasta este momento no se ha podido prestar debido a la falta del número necesario de trabajadores.
- El servicio objeto de estudio en esta memoria no cuenta actualmente con una financiación propia expresada en términos de nivelación o equilibrio en relación con su coste. Consultados los datos de las distintas liquidaciones podemos concluir que no estamos ante un servicio acompañado de una tasa o precio público que lo sustente al completo.
- La cuestión de la financiación y por ende la sostenibilidad este servicio no es una materia de difícil intelección. **Simplificando esta cuestión diremos que: o el servicio objeto de esta memoria se apoya en un recurso propio y exclusivo, o en otro que lo abarque o se subsume en la capacidad de financiación que ofrece el propio Ayuntamiento**, con lo que la financiación del servicio derivaría de los propios recursos generales. Tal y como está configurado en la actualidad el servicio, el mecanismo de financiación se sustenta en esta última opción: financiación indirecta por recursos generales.
- **Dado que no se ha planteado por parte de la delegación la posibilidad de acudir a ningún mecanismo de financiación del servicio, la única posibilidad de que el cambio de gestión no afecte a la sostenibilidad consiste en limitar las prestaciones**



a la financiación actual. No obstante, de los datos proporcionados por la delegación promotora del expediente se desprende que sí se ha producido un aumento del gasto previsto. Esta diferencia de coste, que proporcionará una mejora cualitativa y cuantitativa en el servicio, impactará negativamente en los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y en la regla de gasto. En el contexto actual, teniendo en cuenta los datos que ofrecen las últimas liquidaciones, este impacto quedará diluido en los saldos amplios que ofrecen la capacidad de financiación, la regla de gasto y el límite de la deuda. Empleando la terminología del informe de intervención antes citado, es precisamente la *“buena situación económica financiera”* del Ayuntamiento la que permite *“encajar el golpe”* del impacto negativo en la sostenibilidad.

V. CONTROL Y SEGUIMIENTO

En cualquiera de los escenarios propuestos, tanto en la gestión directa como indirecta, es conveniente advertir la importancia del control administrativo de la prestación.

Mediante el modo de gestión directa, el control y seguimiento de la prestación es llevada a cabo por el jefe de servicio del área o, en su defecto, por la persona con competencia en materia de personal. Asimismo, además de llevar el control horario de los trabajadores, cuadrantes e incidencias y resto de gestiones relativas a personal del área, será el responsable del mantenimiento preventivo y correctivo, el adecuado estado de limpieza y adecentamiento de las instalaciones deportivas municipales.

En el caso de la gestión indirecta, donde el servicio es prestado a través de una empresa de servicios mediante un contrato de servicios, el control y seguimiento del servicio le corresponde, como determina el artículo 62 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, al responsable de contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada. Es importante destacar la importancia del establecimiento de las herramientas necesarias para asegurar el adecuado cumplimiento del contrato asegurando la adecuada prestación del servicio siguiendo el pliego de prescripciones técnicas. Por otro lado, será ámbito competencial de la empresa la organización de personal así como de las tareas de limpieza y mantenimiento de las instalaciones deportivas municipales a través de la persona responsable que la empresa determine.

Analizando el control y seguimiento de la prestación del servicio es competencia del ayuntamiento asegurar el adecuado cumplimiento de la misma bien sea de modo de gestión directa e indirecta y en ninguno de los casos puede ser motivo el tipo del modo de gestión la deficiencia de dicho control y seguimiento de la prestación del servicio de auxiliares para la conserjería, control de acceso, cuidado y mantenimiento de las instalaciones deportivas municipales

VI. CONCLUSIONES

De manera general se puede concluir lo siguiente:

- ✓ El servicio de “limpieza y mantenimiento de los principales edificios municipales y

colegios públicos” puede ser gestionado por el Ayuntamiento de Camas en gestión directa por la propia entidad o mediante gestión indirecta vía contrato de servicios.

- ✓ En términos de eficiencia, los planteamientos sujetos a juicio de valor afrontados mediante un análisis multicriterio y los planteamientos de tipo económico permiten concluir que la alternativa óptima es la gestión indirecta mediante contrato de servicios.
- ✓ En términos de sostenibilidad, dado que la delegación ha arbitrado una mejora cuantitativa y cualitativa del servicio, mejorando recursos, empleados adscritos y horarios, ambas alternativas de gestión impactarán negativamente en los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. En el caso de la gestión directa, al llevar aparejado un coste mayor, el impacto será superior.
- ✓ El impacto negativo en la sostenibilidad financiera tiene una envergadura escasa y podría diluirse en los saldos amplios que ofrecen la capacidad de financiación, la regla de gasto y el límite de la deuda.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE